中国式农地制度百年变迁的规律及其启示

张　东

(中国政法大学 民商经济法学院, 北京 100088)

摘　要: 作为贯穿于中国式现代化全过程的国家治理的基础性制度,我国当代农地制度的百年变迁所蕴含的规律对于推进中国式现代化深具历史镜鉴意义。运用发展法学系统方法论的分析证明,农地制度的百年变迁呈现出利益互斥型制度与利益共容型制度两种类型,具有不同的运行机理,深深植根于不同时期国家与公民关系、中央与地方关系、国内与国际关系之中,形成推动农地制度变迁的三重动力。实践证明,制度现代化是中国式现代化的核心,人民民主权利又是制度现代化的根本,决定着中国式现代化的未来进程。这既彰显了发展法学的解释力与指导力,亦有助于以中国本土样本解答法律与发展研究中的世界难题。

关键词: 中国式现代化;发展法学;农地制度;法律与发展

中图分类号:D912.3　　**文献标识码:**A　　**文章编号:**1000-5919(2024)04-0127-13

以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴是我国未来发展的中心任务。作为国家治理的基础性制度,我国当代农地制度的百年变迁贯穿于中国式现代化全过程,是整个制度变迁的微观缩影,提供了极佳的微观研究样本。本文运用发展法学的系统方法论,①将农地制度嵌入政治、经济、社会、思想观念之中,提炼我国当代农地制度百年变迁的规律,为推进中国式现代化提供历史镜鉴,并以此本土样本回答法律与发展研究中的世界难题。“经验研究文献表明法律很可能是非常重要的,但这仅是在非常抽象的水平上得出的结论。特定改革难以想象。很少有人关注专门的因果机制——我们具有法律非常重要的观点,但没有专门的理论讨论什么时候有效、为什么有效、如何有效的问题。特别是,一个国家如何得到好的法律和好的制度仍是一个问题,几乎没有人关注次序、时间和其他经验问题。”②

一、中国式农地制度百年变迁的历程

“农民土地问题是贯穿中国共产党百年奋斗历程的一条基本线索,也是透视中国革命、社会主义建设、改革和现代化发展道路选择的一个重要维度。”③我国当代农地制度的百年变迁,经历了三大时期。

(一)新民主主义革命时期(1921—1949 年):实用主义的农地制度

中国共产党从成立之日起始终把解决农民土地问题作为中国革命的中心问题。1921 年,中共一大通过《中国共产党纲领》,提出要消灭资本家私有制,没收土地等生产资料。1923 年,中共三大提出没收地主土地,没收寺庙土地并将其无偿分给农民。1925 年《中国共产党告农民书》提出耕地农有是消除农民贫困的根本措施,规定土地所有权属于农民个人。1927 年中共五大首次专门论述土地问题,坚持平均分配土地原则,耕田的农民无条件地分得土地,向着土地国有、取消土地私有制度的方向而努力。土地国有确系共

收稿日期:2023-11-05

作者简介:张东,中国政法大学民商经济法学院副教授。

① 参见张守文:《税制变迁与税收法治现代化》,《中国社会科学》2015 年第 2 期,第 101 页。

② 汤姆·金斯伯格,汤姆·尤伦:《法律与经济发展:我们知道什么? 我们不知道什么?》,李增刚译,《制度经济学研究》2006 年第 4 期,第 11 页。

③ 孙乐强:《农民土地问题与中国道路选择的历史逻辑——透视中国共产党百年奋斗历程的一个重要维度》,《中国社会科学》2021 年第 6 期,第 49 页。

产党对于农民问题的党纲上的基本原则。八七会议提出土地革命路线。1928 年《中国共产党告全国民众书》提出没收地主土地归农民,《井冈山土地法》解决土地没收与分配,但存在几个错误,后来予以改正。1929 年《兴国土地法》没收公共和地主的土地,平分给没地或少地的贫困农民耕种使用。1930 年《对于土地问题决议》指出,土地国有在目前是一个宣传口号,如果机械地宣布国有,则违反了农民现时要分土地的私有要求,是没有好影响的。1931 年《中华苏维埃共和国土地法》提出平均分配一切土地。1937 年《抗日救国十大纲领》把减租减息作为抗战时期解决农民土地问题的基本政策。1942 年《关于抗日根据地土地政策的决定》提出地主减租减息,农民交租交息。1946 年《关于土地问题的指示》将地主减租减息调整为耕者有其田,没收地主土地,分给农民耕种。1947 年《中国土地法大纲》废除封建性及半封建性剥削的土地制度,实行耕者有其田,分配给人民的土地由政府发给土地所有证。整体而言,在新民主主义革命时期,中国共产党虽然将土地国有作为理想,但灵活采用实用主义方针,在实践中推行土地私有制,并引导农民互助合作,为赢得农民支持、农村包围城市、建立新中国提供了有力支撑。

(二)新中国计划经济时期(1949—1978 年):理想主义的农地制度

在计划经济时期,农地制度在实现共产主义等复杂因素的综合作用下逐渐走向理想主义,经历了两次大的转折。第一次转折发生在 1949 年到 1952 年。1950 年《土地改革法》废除地主阶级封建剥削的土地所有制,实行农民的土地所有制,并赋予土地所有者自由经营、买卖及出租其土地的权利,调动了农民的生产积极性,提高了农业生产率。第二次转折发生在 1952 年到 1978 年。① 1951 年,山西省委试办农民合作社引发党内争论,最后毛泽东决定向合作化过渡,先后经历表 1 中的互助组、初级农业生产合作社(初级社)、高级农业生产合作社(高级社)、人民公社。互助组与初级社试点取得良好效果,但在全国推行过程中出现急躁冒进、形式主义等问题。《关于整顿和巩固农业生产合作社的通知》(1955 年)提出停缩发三字方针进行调整。毛泽东批评其为"小脚女人走路",要求加快发展合作社,在 1956 年推行全盘集体化的高级社,在 1958 年推行人民公社,进入"中国农村的社会主义高潮"。高级社是重要转折,效果趋于恶化,在人民公社最为严重。人民公社制分为大公社(1958—1962 年)与人民公社(1963—1978 年)两个阶段。第一阶段是"大跃进"的标志,造成严重后果,难以推行。第二阶段是对大公社的调整,未从根本上改变人民公社的本质,至 1983 年被正式废除。"一九五七年后,'左'的思想开始抬头,逐渐占了上风。一九五八年'大跃进',一哄而起搞人民公社化,片面强调'一大二公',吃大锅饭,带来大灾难。"②

表 1 农业合作化时期的土地制度(1952—1978 年)

<table>
<tr><th></th><th colspan="2">依据</th></tr>
<tr><td>互助组
1952—1954 年</td><td colspan="2">1951 年《中共中央关于农业生产互助合作的决议(草案)》
1953 年《中共中央关于农业生产互助合作的决议》</td></tr>
<tr><td>初级社
1954—1955 年</td><td colspan="2">1953 年《中共中央关于发展农业生产合作社的决议》</td></tr>
<tr><td>高级社
1956—1957 年</td><td colspan="2">1956 年《高级农业生产合作社示范章程》</td></tr>
<tr><td rowspan="2">人民公社
1958—1978 年</td><td>大公社时期
1958—1962 年</td><td>1958 年《中共中央关于在农村建立人民公社问题的决议》</td></tr>
<tr><td>人民公社时期
1963—1978 年</td><td>1962 年《关于改变农村人民公社基本核算单位的指示》;
1962 年《农村人民公社工作条例(修正草案)》</td></tr>
</table>

① 1978 年的包产到户拉开了改革开放的序幕,1983 年正式废除人民公社。本处以实践为准,以 1978 年为界分期。

② 《邓小平文选》第三卷,北京:人民出版社 1993 年版,第 115 页。

(三)新中国改革开放以来(1978 年至今):理性主义的农地制度

人民公社的失败推动农地制度逐渐回归理性主义。在改革开放后,农地制度逐渐又发生了根本性变革,分为两个阶段。第一阶段是逐步突破人民公社体制,形成家庭联产承包责任制。(见表 2)“新经济体制的建立,使每个农民在经营自主、自由交往、平等交换机制的激励下,积极劳动,提高文化知识和技能,努力改善生存条件,为未来自身的全面发展创造机会。这也意味着农民摆脱封闭性社会的约束,使潜藏的活动能量获得释放机会,走向现代化。”①家庭联产承包责任制赋予农民一定的财产权利与自由,提高了生产力,实现了农业的第一次飞跃,也是当代中国农地制度变迁史上至为关键的制度变迁。

表 2　家庭联产承包责任制的出台过程

	态度	依据
第一阶段	不许	1978 年《人民公社工作条例》(试行草案);1979 年中央批转国家农委党组报告
第二阶段	可以	1979 年《中共中央关于加快农业发展若干问题的决定》; 1980 年《关于进一步加强和完善农业生产责任制的几个问题的通知》
第三阶段	推广	1982 年中央批转《全国农村工作会议纪要》;1983—1986 年中共中央一号文件
第四阶段	法律确认	1986 年《民法通则》;1986 年《土地管理法》;1988 年《土地管理法》(修改); 1993 年《宪法》(修正案);1993 年《农业法》

第二阶段是家庭联产承包责任制向三权分置制度的升级。家庭联产承包责任制亦存在局限并不断凸显。“交够国家的,留足集体的”延续了计划经济时期汲取农业剩余的政策。“交够国家的”是指农户上缴给国家的农业税和公粮。“留足集体的”是指交给行政村的“三提”(公积金、公益金、管理费)和交给乡镇的“五统”(教育附加、计划生育费、民兵训练费、民政优抚费、民办交通费)。向农户发包土地的集体即原来的生产队并没有得到农户承包费。乡村两级以集体名义收缴的农户承包费用于本该由国家财政负担的党政公共事务。此外,统分结合的经营制成为有分无统的家庭经营,集体经济走向分散化,集体组织不断空壳化,丧失了提供公共服务等功能。土地分割细碎问题导致土地粗放经营甚至撂荒。等等。易言之,家庭联产承包责任制的两权分离制度存在制度理念重效率而轻公平、制度体系重利用而轻所有、权利设计重土地承包经营权而轻其他农地使用权的缺陷。②

全国出现两田制、规模经营、“四荒”使用权拍卖等农地制度创新,③推动家庭联产承包责任制从两权分离逐步升级为三权分置制度。2013 年中央农村工作会议提出“把农民土地承包经营权分为承包权和经营权,实现承包权和经营权分置并行,这是我国农村改革的又一次重大创新”。此后,《关于引导农村土地经营权有序流转发展农业适度规模经营的意见》(中办发〔2014〕61 号)、《深化农村改革综合性实施方案》(2015 年)、2016—2019 年中央一号文件持续探索农村土地三权分置制度改革的内涵、基本原则、路径等。2019 年《农村土地承包法》正式具体规定了三权分置,界定了三权各自的权能和农地流转的方式与原则。2021 年《民法典》明确了集体土地所有权的主体是农民集体,强调了土地承包经营权的身份属性和用益物权属性,增设土地经营权制度,④进而重构了农村土地权利体系,为下一步提高农

① 杜润生主编:《中国农村改革决策纪事》,北京:中央文献出版社 1999 年版,第 11 页。

② 参见高飞:《农村土地“三权分置”的法理阐释与制度意蕴》,《法学研究》2016 年第 3 期,第 4—8 页。

③ 参见骆友生、张红宇:《家庭承包责任制后的农地制度创新》,《经济研究》1995 年第 1 期,第 71—77 页;崔建远:《“四荒”拍卖与土地使用权——兼论我国农用权的目标模式》,《法学研究》1995 年第 6 期,第 29—30 页。

④ 参见刘守英:《农村土地制度改革:从家庭联产承包责任制到三权分置》,《经济研究》2022 年第 2 期,第 21—22 页。

用地利用效率、促进农业现代化提供了法律支撑,①有利于探索农业的第二次飞跃。

二、中国式农地制度的类型及其运行机理

中国当代农地制度的百年变迁,历时长久,形态多样,绩效迥异,是中国式现代化进程中影响最为深远的事件之一,隐含着不同的制度类型,具有不同的运行机理。

(一)利益互斥型农地制度与利益共容型农地制度的新分类

农地制度百年变迁史上出现的多样化制度大体上可以归为两类。

一是利益互斥型农地制度。利益互斥型农地制度不仅未能兼顾不同主体的利益,而且不能或难以实现制度总收益大于总成本(制度净收益小于零),进而难以或根本不能达到多样化利益的均衡状态,不能取得良好的多重效益。我国当代农地制度百年变迁史上出现的高级社与人民公社,是国家为了最大限度汲取农业剩余以支持工业化而确立的农地制度安排,虽然在一定程度上有助于工业化建设,但是过于忽视农民利益,造成了严重损害,更未能有效保障国家利益,属于此类制度。

二是利益共容型农地制度。利益共容型农地制度不仅能够兼顾不同主体的利益,而且能够实现制度总收益大于总成本(制度净收益大于零),进而达到个人利益与国家利益激励相容的均衡状态,取得良好的多重效益。我国当代农地制度百年变迁史上出现的土地私有制、互助组、初级社、家庭联产承包责任制与三权分置制度,在特定时期均不同程度地发挥了积极功能,既保障了农民的私人利益,更保障了国家的利益,实现了同时惠及个人与国家的发展,取得了显著成效,属于此类制度。

上述分类是一种理论抽象,实际上的农地制度介于两者之间。农地制度偏向于利益共容型制度,还是利益互斥型制度,取决于制度均衡或非均衡的高低程度。此外,不同种类的农地制度之间也会出现转化。制度出现非均衡时,将会出现制度变迁。比如,家庭联产承包责任制虽然提高了农民生产积极性,但是难以适应生产社会化的需求,出现效力递减问题,向效益更高的三权分置制度进化,实现更高水平的新的制度均衡。从互助组、初级社向高级社、人民公社的变迁,属于制度均衡从高水平向低水平的退化。后文予以解释。

(二)利益互斥型农地制度的运行机理

较之于互助组与初级社,高级社的实施效果趋于变差。第一,较之于互助组与初级社,高级社废除了土地私有制,推行集体公有公营,是一个关键转折。农民失去了土地等生产资料的所有权,缺乏生产的利益激励与责任感。第二,较之于 20—30 户农户组成的初级社,高级社由 150—200 户农户组成。规模的扩大弱化了高级社社员之间的共享利益与身份共识,导致社员之间相互监督的机制趋于消失,诱发集体劳动中的偷懒与搭便车等行为。第三,高级社取消土地报酬与分红,以工分制分配全社收入,由全社农户共享,不考虑分属的生产队。高级社规模的扩大使得社干部难以有效监督社员的劳动,难以准确核算村民的劳动付出与工分,导致社员的劳动付出与应得工分的关联度不断下降,进一步损害社员参加集体劳动的积极性与生产率。第四,由于高级社社员失去了初级社中的退社权利,社干部失去维持良好干群关系的激励,在管理方面走向行政命令与强制,并控制着合作社派活、记工分、农产品分配与资金管理,脱离生产,滥用特权,卷入渎职之中,引发干群矛盾。

在高级社基础上,人民公社更进一步,政社合一,“一大二公”(规模大、公有化程度高),实行免费供给制与工资制相结合的分配制度,组织军事化,行动战斗化,生活集体化,造成了灾难性影响。一是社员激励机制的缺失更为严重。人民公社实行单一的公社所有制,不准农地出租买卖,否定农民的资产剩余索取权。农地收益在分配之前必须先完成征、派购任务,包括农业税和政府的低价粮食收购。国家过度

① 参见高圣平:《〈民法典〉与农村土地权利体系:从归属到利用》,《北京大学学报(哲学社会科学版)》2020 年第 6 期,第 153 页。

的粮食收购减少了生产队留存与农民所得。此外,农民劳动付出与收入之间的关联更为弱化。“第一,大跃进初始阶段,政府废止了工分制,而以所谓的工资制代替(根据固定的工资等级或年终对全年劳动表现的评估来给村民支付酬劳),结果,社员每天的劳动数量与质量不再直接影响到他们的集体所得。第二,在国家恢复了工分制之后,工分又变得没有多大价值,因为集体已经几乎无粮可分,工分无法兑现为粮食,同时因为支付给少部分家庭的有限现金购买力也极低。第三,在免费供给制下,大部分口粮是按照需要免费分配给社员的。因此在“大跃进”时期,劳动投入和收入分配间的联系非常薄弱,村民也觉得没有理由为集体辛勤劳动。”①二是集体劳动监督机制的缺失更为严重。人民公社的强制推行需要有效监督。人民公社的规模更大,在大公社时期曾达到 5000 户,农业劳动的分散性也更强。社干部的监督面临更加严重的信息约束,更加难以监督社员偷懒等行为,难以准确核算社员的劳动付出,进一步削弱了社员劳动付出与应得的关联度。三是社干部激励约束机制的缺失更为严重。大队与生产队干部并非国家干部,享受不了政府薪金与福利,还要参加生产,缺乏足够的执法激励,反而利用控制合作社经济活动的权力谋取私利。此外,在以指标为主的政绩考核与干部任命制下,干部只对上负责,出现全国性集体造假。高级社与人民公社的低效益、不公正等弊端,不断诱发农民反抗集体化的行动。

高级社与人民公社的制度安排及其实施绩效,代表了利益互斥型农地制度的运行机理。一是制度安排过于相信革命精神与理想,缺乏对于农民的有效的物质利益激励,生产效率低下。“不讲多劳多得,不重视物质利益,对少数先进分子可以,对广大群众不行,一段时间可以,长期不行。革命精神是非常宝贵的,没有革命精神就没有革命行动。但是,革命是在物质利益的基础上产生的,如果只讲牺牲精神,不讲物质利益,那就是唯心论。”②二是制度安排未能兼顾不同主体的利益,特别是过度的粮食征购严重损害了农民的利益,导致分配不公与干群矛盾;三是制度总收益小于总成本,制度整体效益非常低下。因此,利益互斥型农地制度的推行不得不日益严重地依赖于行政强制、意识形态与地方干部的政治遵从,不仅因为信息约束而难以实施,而且导致社干部的权力滥用,“五风”盛行(共产风、浮夸风、强迫命令风、瞎指挥风、多吃多占风),进而拉大了干部与社员之间的分配不公,激化了干群矛盾,损害政府的合法性与公信力。

(三)利益共容型农地制度的运行机理

土地私有制、互助组、初级社、家庭联产承包责任制与三权分置制度在不同时空条件下取得了不同程度的积极效应。

1. 土地私有制。在新民主主义革命时期,农村土地制度实行土地私有制,调动了农民的生产积极性,也为共产党赢得农民支持、武装夺取政权、建立新中国提供了有力支撑。1950 年的《土地改革法》废除地主阶级封建剥削的土地所有制,实行农民的土地所有制,并承认一切土地所有者自由经营、买卖及出租其土地的权利,使农民翻身成为主人,在自己的土地上为自己劳动,调动了农民从事农业生产的积极性,增加了农民私人的收入,提高了农业生产率,不仅为抗美援朝的粮食征购以及新中国工业化的起步打下了基础,而且增强了新政权的群众基础。

2. 互助组。互助组是新民主主义革命时期群众创造的劳动互助形式,广泛实行,成效显著。“劳动互助在抗日战争和人民解放战争中,曾经适应了战时生产情况,在抢收抢种、克服劳力畜力及农具的困难,在发展农副业、改善人民生活、保证战争供给等方面起了巨大作用,特别在大规模的解放战争中,生产与支前密切结合,全面组织起来。一面动员大批运输队、担架队大力支前;一面广泛组织农村整半劳

① 李怀印:《乡村中国纪事:集体化和改革的微观历程》,北京:法律出版社 2010 年版,第 90 页。

② 《邓小平文选》第二卷,北京:人民出版社 1994 年版,第 146 页。

力,坚持后方生产。高度发挥了组织起来支援战争的巨大作用。”①在新中国成立后,互助组建立在农民财产私有制基础上,由 4—5 户农户按照自愿和互利原则组织起来,共同完成灌溉等需要集中大量人力的农活,带有规模效益,因此广受欢迎。《中共中央关于农业生产互助合作的决议(草案)》是对互助组实践经验的系统确认与全国推广。这一时期互助组数量与质量均有提高,长期互助组增加,在增产增收、改进耕作技术、兴修水利、开展爱国增产竞赛运动等方面取得明显成效。

3. 初级社。初级社在土地私有的前提下,由 20—30 户农户以土地、农具等生产资料自愿入社,由集体共同使用生产资料,集体劳动,民主管理,统一经营,实行按劳分配、多劳多得和按股分红相结合的分配制度,退社自由。农民私有的生产资料被集体共同使用,客观上不利于富农,有利于贫下中农,最初遭到富农的抵制。初级社整体运行良好,在增产增收等方面取得了较好成效,原因可以分为两类:一是外部原因。山西长治试办农民合作社,效果良好,积累了经验。1952 年以后新增的初级社,多是在互助组基础上转化而来,社员具有互助的习惯与经验。国家以优先贷款、提供生产工具等方式对初级社进行经济扶持与技术指导。二是内部原因,也是最为重要的原因。第一,初级社社员依然是耕地与农具等生产资料的所有者,具有相应的激励与责任感;第二,为了吸引单干户入社,并防止既有社员退社,合作社干部有着强烈的激励以改善劳动管理、集体财务、利益分配与农耕技术;第三,由于初级社规模小,社员相互之间非常熟悉,关心村里人对自己或家人的评价。公众舆论的社会制裁有效防止集体生产的偷懒与玩忽职守。② 第四,退社权利与自由使得努力的社员可以借退社方式威胁偷懒的社员,有效防止合作生产中的偷懒与搭便车行为;第五,较之于互助组,初级社有步骤地增多公积金积累和实行社内的集体投资,具有更强的扩大再生产的能力,并能进行互助组所不能进行的农业基本建设;等等。

4. 家庭联产承包责任制与三权分置制度。家庭联产承包责任制将土地所有权和经营权在一定程度上分离,由土地所有者的集体经营改为家庭农户在承包土地上个体经营,在完成国家税收、统派或合同订购任务后,再向集体上缴一定数量的提留,剩下的产品归农民所有和支配,即“交够国家的,留足集体的,剩下全是自己的”,极大地激发农民的生产积极性。第一,农民在一定程度上享有农业生产的剩余索取权,对经营收益拥有较为稳定的预期,增加个人收入;第二,农民个体经营降低了人民公社体制下的偷懒行为,提高了农业生产的整体效率;第三,在推行家庭联产承包责任制之后,村民为了按时完成灌溉等农活,出于个人利益的激励而进行自愿互惠的合作,较之于人民公社强制推行合作过程中的管理不善、效率低下,更有助于提高劳动效率。此外,为了适应规模经营与生产社会化的需求,家庭联产承包责任制下的两权分离进一步升级为所有权、承包权与经营权的三权分置,放活土地经营权,更加高效地配置土地资源,提高农业生产率,取得了良好的综合效益。

上述农地制度的时空背景与具体形态存在差异,但具有共通规律,代表着利益共享型农地制度的运行机理。一是制度安排和参与者的利益相关联,利益激励是利益共享型农地制度的核心;二是制度安排兼顾不同主体尤其是最广大农民的利益,利益分配相对公平;三是制度安排在特定时空下的总收益大于总成本,制度总收益大于零,是制度有效的前提。因此,利益共享型农地制度在不同时期均取得了显著成效,亦得到统计分析的证明。在 1949—1978 年间不同的土地产权制度下,所激励的生产要素投入量不同,从而农业总产出有较大不同;在投入相同的生产要素和政策要素下,农业的产出也有不同。所有权农民私有、合作或适度统一经营是相对较好的制度。因为在这种制度下,能较大程度地激励各生产要

---

① 耿光波:《关于劳动互助组织的综合研究》,黄道霞、余展、王西玉主编:《建国以来农业合作化史料汇编》,北京:中共党史出版社 1992 年版,第 34 页。

② 参见李怀印:《乡村中国纪事:集体化和改革的微观历程》,第 36 页。

素的投入,土地和劳动等要素的利用率也较高,使农业总产值高速而稳定增长。① 改革开放以来的家庭联产承包责任制与三权分置均在不同时期取得良好成效,推动了现代化。②

三、中国式农地制度百年变迁的动力机制

“推动力是一种建立立法运转机制的根本性前提条件。”③不同类型的农地制度是如何形成的,如何变迁的,尤其需要解释,特别是两次关键的制度变迁。一是如何解释从土地农民所有制向农业合作化的变迁,特别是从初级社向高级社、人民公社的急速跃进? 二是如何解释从人民公社向家庭联产承包责任制的变迁? 这涉及制度变迁的动力机制。亲历我国农地制度改革全历程的杜润生先生指出:“农村改革并没有一幅事先绘好的蓝图。它是在农民、基层干部、地方政府和中央领导各个层次、各个方面的互动过程中完成的。”④农地制度变迁也是在各个层次、各个方面的互动过程中完成的,蕴藉着国家与公民关系、中央与地方关系、国内与国际关系三个维度的动力机制。三大关系之间的良性互动和正向促进可以形成利益共容型农地制度,并推动农地制度向着更高均衡水平的新的农地制度而持续进化,促进现代化建设;反之,则易形成利益互斥型农地制度,阻碍现代化建设。

(一)国家与农民关系维度的动力机制

国家与公民关系是贯穿于农地制度变迁全过程的主要经脉。国家与公民之间的互动是塑造农地制度变迁的最为重要的动力。

先说反的一面。如果国家的战略目标与公民的利益不一致,则国家与公民之间将形成离心力,形成利益互斥型农地制度,既不能保护公民利益,更无法实现国家的战略目标。高级社与人民公社的兴起有特定原因:一是通过农业合作化支持工业化。社会主义工业化建设对于商品粮食和工业原料的需要年年增长,同现时主要农作物一般产量很低之间形成矛盾。苏联通过有计划地领导和发展农业合作化的方法解决这一问题,“我们也只有用这个方法才能解决它”。⑤ 此外,合作社也有助于粮食的统购统销工作。二是追求共产主义理想。《关于在农村建立人民公社问题的决议》宣称:“看来,共产主义在我国的实现,已经不是什么遥远将来的事情了,我们应该积极地运用人民公社的形式,摸索出一条过渡到共产主义的具体途径。”这就解释了农地制度从互助组、初级社向高级社、人民公社变迁的深层因素。政府据此制定利益互斥型农地制度,并自上而下依靠行政强制或动员手段推行,由于忽视了农民利益,最终归于失败。

再说正的一面。如果国家的战略目标和公民的利益能够一致,则国家与公民之间可以形成合力,不仅可以探索出利益共容型农地制度,不断走向更加理性、更高水平的新的制度均衡,实现公民个人利益,而且更能实现国家的战略目标,增加政府的财政收入、合法性与公信力。土地私有制、互助组、初级社、家庭联产承包责任制与三权分置制度,最早均源于公民的探索与创新,之后得到政府认可并在全国推行,收到良好效果。比如,人民公社的低效率及其对农民利益的漠视,导致其自诞生之日起就一直面临着农民或明或暗的抵制,包括消极怠工、瞒产私分、借地、买工分、外出积肥等。早在人民公社盛行时期,已有地方私下进行了五次包产到户的实践,远远早于后来的小岗村。“最近,在贵州发现一个搞了十几

① 参见黄少安、孙圣民、宫明波:《中国土地产权制度对农业经济增长的影响——对 1949—1978 年间中国大陆农业生产效率的实证分析》,《中国社会科学》2005 年第 3 期,第 38 页。

② 参见乔榛、焦方义、李楠:《中国农村经济制度变迁与农业增长——对 1978—2004 年中国农业增长的实证分析》,《经济研究》2006 年第 7 期,第 73—82 页;周力、沈坤荣:《中国农村土地制度改革的农户增收效应——来自“三权分置”的经验证据》,《经济研究》2022 年第 5 期,第 141 页。

③ 史蒂文·瓦戈:《法律与社会》,梁坤、邢朝国译,北京:中国人民大学出版社 2011 年版,第 135 页。

④ 杜润生主编:《中国农村改革决策纪事》,前言第 1 页。

⑤ 《毛泽东文集》第六卷,北京:人民出版社 1999 年版,第 432 页。

年包产到户的村,相当富足,全村保密。直到中央有了文件,正式提出允许包产到户,他们才说我们已经搞了十几年了。”①民众对人民公社制度的抵制带有制度创新的成分,推动农地制度的根本性变革。“我相信农民要求包产到户,是不可抗拒的。从 1956 年以来,曾经三起三落,‘野火烧不尽,春风吹又生’,表现为一种推动制度变迁的力量。”②

综上,国家与公民关系构成农地制度变迁的最为重要的动力。忽视农民利益的农地制度,既不能保障农民利益,更不能实现国家战略目标,必然不能持久。建立在农民利益、权利与自由基础之上的国家战略与农地制度安排,可以同时惠及农民与国家,亦可持久有效。国家与公民之间的正向互动和有机协同则构成农地制度从非均衡向均衡、从低水平制度均衡向高水平制度均衡变迁的最为重要的动力。“一种关系大局的制度形成,需要有群众创新加上政治组织支持这两方面的因素一起发生作用。这就是为什么 60 年代有 20%—30%的生产队已实行包产到户,却未获成功,而 80 年代的改革就能风行全国,从而振兴了农业。”③

(二)中央与地方关系维度的动力机制

中央与地方关系是贯穿于农地制度变迁全过程的另外一条重要经脉。中央与地方之间的互动也是影响农地制度变迁的重要动力。

地方政府在农地制度变迁中的作用,大体上可以分为两类。一是地方政府反向的阻碍作用。在互助组、初级社等本身高效合理的制度向全国推广时,地方政府尤其是基层干部的领导能力不足,也出现急躁冒进与形式主义作风,导致出现违反自愿互利与民主管理原则、侵害农民个人财产利益、虚假合作社等问题。这一问题在高级社与人民公社时期更为明显,导致了权力滥用等更为严重的问题,放大了人民公社制度的危害。在改革开放后,这一问题并未根绝。比如,1994 年分税制改革以后,乡镇基层政府通过“农业五税”“三提五统”“两工”等途径从农村汲取财政收入,加剧农民负担,导致不断的抗争,影响家庭联产承包责任制的实效。再如,部分基层干部假借成立合作社套取国家补贴。因此,在中央与地方关系中,地方政府尤其是基层干部的积极性、创造力、执行力直接影响到农地制度的实效,既可能放大低效农地制度本身的危害,也可能阻碍高效农地制度积极功能的发挥。

二是地方政府正向的推动作用。一方面是创设高效的农地制度,并得到中央认可,推行于全国。互助组、初级社、家庭联产承包责任制与三权分置制度均源于农民的首创与地方政府的推动。比如,1951 年,山西长治地委在常年互助组基础上试办十个农业生产合作社,取得基本成功,成为建国后农业合作化的发源地,影响到农地制度的变迁。另一方面是地方政府对于低效制度的抵制或变通,推动制度变迁。比如,安徽省在 1957 年后出现了四次以包产到户为特征的生产责任制:1957 年,安徽省委出台《关于推广田间管理工作包产到户的通知》,变集体劳动为单户劳动,将生产单位缩小到农户;1959 年,阜阳、芜湖、安庆等地推行五包六定的责任制,实为包产到户的延续;1961 年,安徽省委书记曾希圣推行田间管理责任制加奖励的责任田试点;1977 年,以万里为第一书记的安徽省委颁行《关于农村经济政策几个问题的规定》,以生产作为农村工作的中心,实行生产责任制,成为第一份突破极左禁区的关于农村政策的开拓性文献。

综上,地方政府在农地制度变迁过程中的作用表明,中央与地方关系是塑造农地制度变迁的重要动力。良性的中央与地方关系有助于充分激发地方政府的积极性与创造力,探索与创造新的更加高效的农地制度,并在实践中有效实施,进而形成中央与地方之间的正向互动,是推动农地制度向更高水平制度均衡变迁的重要动力,促进现代化建设。反之,则不仅难以形成高效的农地制度,反而还会因为执行

---

① 杜润生:《我国农业集体化的过去与现在》,《杜润生文集》上册,太原:山西经济出版社 2008 年版,第 12 页。

② 杜润生:《杜润生自述:中国农村体制变革重大决策纪实》,北京:人民出版社 2005 年版,第 113—114 页。

③ 杜润生:《杜润生自述:中国农村体制变革重大决策纪实》,第 126—127 页。

难等问题,妨碍本身高效农地制度的有效实施,阻碍现代化建设。

(三)国内与国际关系维度的动力机制

从国际维度观察,国内与国际关系也是贯穿于农地制度变迁全过程的一条重要线索,是影响农地制度变迁的重要动力。

在新民主主义革命时期和新中国计划经济时期,农地制度变迁深受国际因素的影响。一是中国共产党的指导思想受到马克思主义与苏联的影响。中共一大将马克思列宁主义作为指导思想,而消灭私有制、实现土地集体所有制与共产主义是马克思关于土地所有制问题的重要主张,直接影响到土地公有与模仿苏联集体农庄经济形式。20 世纪 50—60 年代曾任中央政策研究室农村工作组组长、中央农村工作部互助合作处副处长的霍泛回忆:“苏联集体农庄(农业集体劳动组合)这一农业集体经济形式,在民主革命还未在全国取得胜利之前,在我们党内就已经确定为中国农业改造与建设的榜样和模式。至于这个模式是否适合中国的农村经济实际情况,则是肯定的和没有怀疑的。新中国成立后,我国开始进行农业社会主义改造,这个模式虽然在名称上不叫集体农庄,叫农业合作社,并且在建立的步骤上,采取了由有社会主义因素的互助组,到半社会主义的初级社,再到完全社会主义的高级社这样一个由低到高逐步发展的过程,但最后本质是一样的。”①二是具体农地制度安排受到苏联影响。政府从 1955 年开始加速向高级社与人民公社过渡,旨在通过农业合作化为工业化筹集粮食与原材料,也是学习苏联做法。三是地缘政治的影响。毛泽东之所以支持山西省委试办农业合作社,走农业合作化道路,并推动加速过渡到高级社与人民公社,意在通过农业合作化加工业化的“小米加步枪”,对抗以美国为首的国际社会对新中国的封锁与战争威胁,也考虑收复台湾。② 后人在评判农业合作化时,应多一份历史性理解。

改革开放以来,从人民公社到家庭联产承包责任制、三权分置的制度变迁,亦深受国际因素影响。1978 年初,中国政府在酝酿改革时,第一次派出大批官员出国出境考察。世界现代化的发展程度以及中国与发达国家之间悬殊的差距,深深震撼了高层领导人,促使高层产生紧迫感,推动了思想解放运动,拨乱反正,开始强调发展生产力,重视社会主义民主与法制。在宽松的政治氛围中,包产到户的冒险行为得以艰难地逐步突破人民公社的旧体制,转化而为正式的立法。此外,在家庭联产承包责任制与三权分置制度改革中,市场经济观念以及权利、自由、物权、债权等法学思想与术语的引入,深受西方文明尤其是市场经济观念与法治的影响。对外开放成为推动我国农地制度变迁的重要动力。

综上,国内与国际关系是塑造我国农地制度变迁的重要动力。引进科学、先进的国际经验与制度,并与我国现实结合,有助于形成利益共容型农地制度,推动现代化建设。反之,则容易产生利益互斥型农地制度,阻碍现代化建设。“任何一个国家要发展,孤立起来,闭关自守是不可能的,不加强国际交往,不引进发达国家的先进经验、先进科学技术和资金,是不可能的。”③就此而论,演化至今的农地三权分置制度可谓是融合马克思主义理论、西方法治文明、中国本土要素的中国式法律制度,是中国式法治现代化的典范。

四、中国式农地制度百年变迁规律的启示

历史是最好的教科书。我国农地制度百年变迁的历程及其规律表明,制度的现代化是中国式现代化的核心,人民民主权利又是制度现代化的根本。这有助于以本土制度变迁的样本,解答法律与发展研究中的世界难题。

---

① 杜润生主编:《中国农村改革决策纪事》,第 16—17 页。

② 参见马社香:《毛泽东为什么大力提倡农业合作化——陶鲁笳访谈录》,《中共党史研究》2012 年第 1 期,第 83—88 页。

③ 《邓小平文选》第三卷,第 117 页。

(一)制度现代化是中国式现代化的核心

制度现代化是中国式现代化的核心与保障。利益互斥型农地制度阻碍了我国的现代化进程。高级社与人民公社固然是出于应对外部封锁等多重考虑,也在一定程度上支持了重工业优先发展战略,具有不可否认的客观积极效应,但是过于汲取农业剩余,剥夺了农民的权利与自由,导致农业生产率低,酿成饥荒事件,更不能充分保障国家的粮食征购,导致财政危机,损害了政府的合法性与公信力。相反,利益共容型农地制度极大地解放了生产力,推动与保障了现代化建设。以家庭联产承包责任制与三权分置制度为代表的利益共容型农地制度,赋予了农民财产权利与自由,激发了农民的进取精神与创造能力,不仅提高了农业生产率,增加了农民的利益和国家的财政收入,具有明显的经济效应,而且较之于人民公社体制下社干部滥用权力导致的贫富差距与干群矛盾而言,反而也增进了平等与秩序,提高了政府的合法性与公信力,具有重要的社会与政治效应。此外,承包责任制的创新向各行各业扩散,拉开了改革开放的序幕,形成市场经济的中国之路。

因此,制度现代化是中国式现代化的核心与保障。"'制度的现代化'是核心问题,没有现代化的制度及其有效实施,就不可能有真正、持久的现代化。"①以人民利益与自由为基础的利益共容型制度,可以实现同时惠及个人与国家的真正、持久的现代化。"凡是符合最大多数人的根本利益,受到广大人民拥护的事情,不论前进的道路上还有多少困难,一定会得到成功。"②进一步推进中国式现代化需要深化制度改革,建立健全以公民权利、利益与自由为基石的现代化制度。比如,我国发展最大的不平衡是城乡发展的不平衡,最大的不充分是农村发展的不充分。推进中国式现代化,必须坚实推进农业农村现代化,这又要求进一步深化改革土地、财政税收、金融、教育、医疗卫生、社会保障、基层治理等法律制度,赋予农民更多的权利与自由,构建发展导向型法治,③既能增进社会公平正义,实现共同富裕,维持社会秩序,亦可培育人力资本,提高全要素生产率,促进高质量发展。

这一规律也可以解释世界现代化的历史。在世界第一轮现代化进程中,欧洲各国卷入激烈的国家竞争,普遍面临着财政危机。法国的王权始终维持着专制政体,不仅税收欠缺合法性且公债信用低,财政收入少,而且王室奢侈消费、军事战争等引发的财政支出不断扩张,形成日益严重的财政危机,最终引发了法国大革命。法国国王不经国民合作便确定普遍税则并任意征税,种下了几乎所有弊病与祸害的根苗。国王窃取权力任意征收捐税乃是一切流弊的根源。④ 相反,同样面对财政危机,英国不断地调整国家治理模式,在 1688 年确立君主立宪制,学习荷兰的财政金融制度,逐步建立健全公共财政制度,使税收更具合法性基础并提升了公债信用,增加了财政收入,而财政支出亦更加理性,奠定了英国崛起的坚实的财政基础。英国体制在财政领域拥有关键的优势,在战时增强了国力,在平时加强了政治的稳定,促进了经济的增长。⑤

(二)人民民主权利是制度现代化的根本

制度现代化是中国式现代化的核心与保障,人民民主权利则是制度现代化的根本。这体现在两个方面。一是人民民主权利有助于形成利益共容型制度。"解放以后,我们也没有自觉地、系统地建立保障人民民主权利的各项制度,法制很不完备,也很不受重视。"⑥这就导致政府强制推行农业合作化运动尤其是高级社与人民公社,形成利益互斥型农地制度,既不能保障农民利益,更不能保证国家粮食征购,

---

① 张守文:《现代化、改革开放与经济法的生成》,《法学论坛》2018 年第 4 期,第 6 页。
② 《邓小平文选》第三卷,第 142 页。
③ 参见张守文《发展法学》,北京:中国人民大学出版社 2021 年版,第 5 页。
④ 参见托克维尔:《旧制度与大革命》,冯棠译,北京:商务印书馆 2012 年版,第 139—140、146 页。
⑤ 参见保罗·肯尼迪:《大国的兴衰》(上),王保存、王章辉、余昌楷译,北京:中信出版社 2013 年版,第 79 页。
⑥ 《邓小平文选》第二卷,第 332 页。

致使我国现代化建设出现挫折与停滞。相反,农民包产到户的自发行动,之所以能够冲破人民公社的旧制度,最终得到国家认可并上升为立法,推动农地制度的革新,并拉开了改革开放的序幕,主要得益于改革开放以来我国人民民主权利的不断扩大与民主制度的不断健全。“现在我们要认真建立社会主义的民主制度和社会主义法制。只有这样,才能解决问题。”①“调动积极性,权力下放是最主要的内容。我们农村改革之所以见效,就是因为给农民更多的自主权,调动了农民的积极性。……把权力下放给基层和人民,在农村就是下放给农民,这就是最大的民主。我们讲社会主义民主,这就是一个重要内容。”②二是人民民主权利有助于保障制度的有效实施。利益互斥型农地制度忽视农民的利益,无法自动实施,需要依赖于国家强制力保证实施,而国家权力由于缺乏监督与制衡,出现滥用行为,加剧了制度实施难问题。相反,家庭联产承包责任制与三权分置制度因为符合农民利益,能够得到人民认可,得以自动实施。

因此,人民民主权利的不断扩大可以产生更加高效、稳定、可持续的具体制度,并保障其有效实施,是制度现代化的根本,从根本上最终决定着中国式现代化的未来进程。比如,县域治理在国家政权结构中处于承上启下的关键环节,是发展经济、保障民生、促进国家长治久安的重要基础。近期,内蒙古开鲁县罔顾《农村土地承包法》,以县政府文件为依据,针对土地承包方从荒沙地、草地改良而成的新增耕地,任意增收土地承包费,加之建华镇政府工作人员的粗暴强制执行,既损害土地承包方的财产权益与未来投资信心,抑制经济潜能,更损害政府的合法性与公信力,折射出县乡治理的诸多难题。实证研究表明,县级决策者主要对上级负责,追求尽可能高的经济增长率,而非居民福利最大化。解决这一问题的根本出路是逐步调整对上负责的垂直管理体制,强化县级政府对下负责的机制,增强县级政府满足本地居民需求的激励,能够使县级政府的目标逐渐回归到最大化代表性居民的福利。③ 因此,推进中国式现代化,应该进一步赋予人民更加广泛充分、真实具体、有效管用的民主权利,激发人民的积极性与创造力,激励公民与地方政府因地制宜进行多样化的制度创新。“我们要健全人民当家作主制度体系,扩大人民有序政治参与,保证人民依法实行民主选举、民主协商、民主决策、民主管理、民主监督,发挥人民群众积极性、主动性、创造性。”④

这一规律亦可解释世界现代化历史。如前述,法国与英国之所以形成不同的财政制度,导致不同的命运,又取决于两国不同的政治制度。法国长期推行君主专制政体,控制权力的特权阶层采用对自己有利的方式来塑造制度,即权力的不平等会形成将权力、地位与财富的不平等永久化的制度,阻碍促进经济长期增长所必需之良好财政制度的形成。相反,英国有着悠久的法治传统。1215 年《大宪章》即树立无代表不纳税的制度。随着工商业发展,新兴资产阶级兴起,通过英国议会下院不断参与政治,影响公共决策。1628 年《权利请愿书》重申未经议会同意不得课税原则。1688 年光荣革命后,英国确立了君主立宪制。公民代表组成的议会取代国王掌握国家权力,使得国家治理结构发生根本变化,在《权利法案》中明确规定税收法定主义,并逐渐完善预算制度。“取代君主政体权力的英国议会创造了更良好的公共财政秩序和更合理的税收体系,这是欧洲其他国家无法比拟的。”⑤因此,不断扩大的人民民主权利和民主制度是英国形成有利于长期发展的良好财政制度的根本。

(三)解答法律与发展研究中的世界难题

我国农地制度百年变迁的规律有助于解答法律与发展研究中的世界难题,可以细化为三个具体的

---

① 《邓小平文选》第二卷,第 348 页。

② 《邓小平文选》第三卷,第 242、252 页。

③ 参见尹恒、朱虹:《县级财政生产性支出偏向研究》,《中国社会科学》2011 年第 1 期,第 101 页。

④ 中共中央党史和文献研究院编:《习近平关于中国式现代化论述摘编》,北京:中央文献出版社 2023 年版,第 178 页。

⑤ 龙多·卡梅伦、拉里·尼尔:《世界经济简史》,潘宁等译,上海:上海译文出版社 2012 年版,第 190 页。

问题:

一是法律制度与发展的因果机制。我国农地制度变迁历程及其规律表明,法律制度与经济发展的因果机制可以归纳为两个方面:一方面通过法律制度赋予个人以自由与权利,尤其是将生产要素与权利配置到综合效益高的实体经济和使用效率高的市场主体,激发个人的自由意志、进取精神与创造能力,实现资源的优化配置,激发经济发展的潜能,同时引导个体追求私人利益、行使个人权利的行为亦能增进社会公共利益、保护社会权利,实现个人利益与社会利益、个人权利与社会权利的激励相容;另一方面通过法律制度合理配置政府公共权力,约束政府公权力可能的机会主义行为,保障政府公共权力的高效理性行使,充分发挥政府在制定与执行好的制度、保护公民权利与自由方面的积极功能,增进国民福祉。

二是法的效力及其基础。法的效力分为在功能上互相联系的三种效力:法律效力;现实效力;道德效力。法的效力基础是法学和司法的核心问题。我国农地制度变迁历程及其规律表明,忽视公民利益、自由与权利的法律制度,既不能保护公民利益,更不能保障国家利益,违背公民基本道德观念,必然不具备道德效力,需要依赖于国家强制力才可能具有现实效力,甚至因为人民直接或间接的抵制而完全失去现实效力,最终削弱或丧失法律效力。人民公社制度是典型。相反,保护公民利益、自由与权利的法律制度,实现同时惠及人民与国家的发展,可以得到公民发自内心的信仰与拥护,不需要政府的强制执行即能自动具有现实效力尤其是道德效力,最终增强法律效力。家庭联产承包责任制与三权分置制度是典型。这也进一步说明法律效力的基础是人民的福祉。“保障国民的福祉,才是政府施政的至上目标,也是实行法治的真正价值之所在。”①

三是好的法律制度的形成机制。“一种制度可能比旧制度更宜于促进社会整体效率的提高,但由于决定制度变迁的行为主体之间存在利益冲突,帕累托式的社会结果未必能自然地产生。”②我国农地制度变迁历程及其规律表明,不断扩大的人民民主权利与民主制度为众多主体提供制度化的平等的表达渠道,有助于形成兼顾多元利益、实现综合效益的好的法律制度,是持续推动制度变迁进而形成有利于长期发展的好的制度的动力与根本。法律与资本主义兴起的历史也表明,“法律变革是社会阶级相互冲突的产物,各阶级均寻求根据自身的目的推动社会控制制度的转变,并致力于强加和维系一种特定的社会关系体系。”③因此,一套最大程度地体现国民利益、保障国民福祉的民主、高效、稳定的政治制度有助于促成好的法律制度及其有效实施,是最终决定现代化进程的根本因素。

结 论

“农地制度的变迁是多因素叠加、多主体参与及多元诉求共存的重大问题,其复杂程度非同一般,如何对农地制度进行实践层面上的改良和学理层面的分析是一个很大的挑战。”④从发展法学的系统方法论分析,农地制度的百年变迁贯穿于中国共产党带领中国人民探索中国式现代化的全过程,是不同时期政治、经济、社会条件的微观缩影,呈现出利益互斥型农地制度与利益共容型农地制度两种类型,具有不同的运行机理,深深植根于不同时期国家与公民关系、中央与地方关系、国内与国际关系之中,形成推动农地制度变迁的三大动力。上述规律表明,制度现代化是中国式现代化的核心,人民民主权利又是推动制度变迁、寻求动态最优制度安排、实现制度现代化的根本,最终从根本上决定着中国式现代化的未

---

① 张守文:《发展法学》,第 122 页。

② 姚洋:《中国农地制度:一个分析框架》,《中国社会科学》2000 年第 2 期,第 60 页。

③ 迈克尔·E. 泰格、玛德琳·R. 利维:《法律与资本主义的兴起》,纪琨译,上海:上海辞书出版社 2014 年版,第二版导言,第 15 页。

④ 王敬尧、魏来:《当代中国农地制度的存续与变迁》,《中国社会科学》2016 年第 2 期,第 92 页。

来进程。这既彰显了发展法学的解释力与指导力,①又有助于以中国本土制度变迁的样本解答法律与发展研究中的世界难题。

中国式农地制度百年变迁的历程及其规律进一步证明了发展法学的核心要义与理论体系。不同时期的政治、经济、社会与思想观念塑造了农地制度的百年变迁。只有以科学的政治经济学原理为基础,才能形成利益共容型的好的法律制度,进而才能充分、全面、持久地发挥法律制度的效力。"要使一个国家的体制能真正稳固和持久,就必须严格按照实际情况行事,使自然关系和法律永远在每一点上都协同一致,而且可以这样说:法律只不过是在保障、伴随和矫正自然关系。"②这正体现了发展法学这一新兴学科的核心要义:为了解决发展问题,促进全面发展,应将正确的发展理念、发展模式等发展政治经济学原理输入法律之中,通过合理配置发展权利、义务与责任,构建发展导向型法治,为全面、高质量和永续发展打下坚实的民主与法治根基。③ 在创建发展法学新学科的过程中,相关的理论研究已经初步形成系统主义发展法学理论体系,以及匹配的独自的系统方法论。④ 本文关于中国当代农地制度百年变迁规律的分析,是系统主义发展法学理论及其系统方法论的具体应用,进一步证明了创建发展法学新学科的必要性以及系统主义发展法学理论体系的解释力与指导力。

The Rule of the Centennial Changes of the Chinese-style Rural Land System and Its Enlightenment

Zhang Dong

(*Civil, Commercial and Economic Law School, China University of Political Science and Law, Beijing* 100088, *China*)

Abstract: As the basic system of national governance which has gone through the whole process of Chinese-style modernization, China's contemporary rural land system is of profound historical significance for promoting Chinese-style modernization, with the rule of its centennial changes. The analyses by means of the systematic methodology of developmental legal science, demonstrate that these centennial changes have presented two types of rural land system with various operating mechanisms. While one type of system is based on the exclusion of interests, the other is based on the inclusion of interests. The centennial changes in the rural land system have been deeply rooted in the relations between the state and its citizens, between the central and local governments, and between China and other countries in different periods, forming triple driving forces that have promoted the changes of the rural land system. The above rule shows that institutional modernization is the core of Chinese-style modernization, and that the people's democratic rights are the foundations of institutional modernization, which determine the future process of Chinese-style modernization. This rule not only demonstrates the explanatory power and guiding force of developmental legal science, but also provides solutions to the global difficult problems in the study of law and development with the help of Chinese examples.

Key words: Chinese-style modernization; developmental legal science; rural land system; law and development

(责任编辑　郭昌盛)

---

① 参见张东:《促进中国式现代化的发展法学理论创新》,《华东师范大学学报(哲学社会科学版)》2024 年第 1 期,第 113—128 页。

② 卢梭:《社会契约论》,李平沤译,北京:商务印书馆 2017 年版,第 60 页。

③ 参见张守文:《发展法学》,第 1—52、322 页。

④ 参见张东:《促进中国式现代化的发展法学理论创新》,《华东师范大学学报(哲学社会科学版)》2024 年第 1 期,第 113—128 页。